

Leben im Ausnahmezustand

Terrorismus und Personenschutz in der Bundesrepublik Deutschland (1970-1993)

von
Maren Richter

1. Auflage

campus Frankfurt am Main 2014

Verlag C.H. Beck im Internet:
www.beck.de
ISBN 978 3 593 50085 0

Leseprobe

Einleitung

'Es ist ein ungeheuerlicher Verlust an Freiheit', erinnert sich Horst Herold an seine Zeit unter Personenschutz. Der ehemalige Präsident des Bundeskriminalamts (BKA) zählte in den siebziger und achtziger Jahren zu den höchst gefährdeten Personen in der Bundesrepublik Deutschland und wurde daher von einem ständigen Schutzkommando begleitet. Der Linksterrorismus war für ihn wie für zahlreiche andere sogenannte Schutzpersonen aus Politik, Justiz und Wirtschaft eine sehr persönliche Angelegenheit, die weitreichend das Privatleben und die Lebensgewohnheiten beeinflusste. Unter Personenschutz zu stehen bedeutete für die Betroffenen und ihre Familien ein Leben im Ausnahmezustand. Dabei ist der moderne Personenschutz eine Geschichte, die noch nicht erzählt wurde. Er bestimmte aber das Leben einer ganzen Generation von Entscheidungsträgern. Davon handelt dieses Buch.

Die Terrorismusforschung, die sich mit den geschichtlichen Ereignissen und Entwicklungen der Bundesrepublik Deutschland in den siebziger und achtziger Jahren befasst, ist vorwiegend eine Tätergeschichte. Die Opfer der terroristischen Bedrohung, die einen menschlichen Verlust erlitten oder deren Lebensführung völlig umgewälzt wurde, standen bisher selten im Mittelpunkt. Dieses Buch nimmt bewusst die andere Seite in den Blick und lässt gefährdete Persönlichkeiten aus Staat und Justiz, die unter Personenschutz gestellt wurden, zu Wort kommen. In über 20 Zeitzugeinterviews mit Mitgliedern der damaligen Bundesregierung, mit Richtern und Sicherheitsexperten äußern sich diejenigen, die durch die terroristische Bedrohung ganz persönlich betroffen waren sowie die politischen Geschehnisse und die gesellschaftlichen Stimmungen mitprägten.

Damit ist diese Terrorismusgeschichte mehr als nur eine Struktur- oder Politikgeschichte dieser Zeit, wie sie zahlreich über die Antiterrorismuspolitik der Bundesregierung, über das System der Inneren Sicherheit oder über die Terrorismusdebatten in Medien und Öffentlichkeit verfasst wurden. Sie fragt vielmehr danach, wer die Politik gestaltet hat und von welchen konkreten Lebensumständen diese Akteure beeinflusst waren. Wie waren sie ganz persönlich von dieser Zeit betroffen? Wie wirkte sich die Bedrohung auf ihre Familien aus? Wie veränderte sich ihr Privatleben und damit ihre Raum- und Sicherheitswahrnehmung, die sie in ihre politischen Entscheidungsprozesse einbrachten? Um diese Fragen zu beantworten, muss zunächst geklärt werden, was es bedeutete, Personenschutz zu erhalten, wie genau das Schutzkonzept umgesetzt wurde und wie sich die Strukturen des Personenschutzes in der Auseinandersetzung mit dem Linksterrorismus entwickelten.

Dem Personenschutz galt bislang kaum das Interesse historischer Forschung – schon gar nicht aus der Perspektive der Betroffenen. Dabei ist das Thema bereits Teil der heutigen Unterhaltungskultur geworden, wie die dänische Krimiserie 'Protectors' oder Erzählungen von

prominenten Persönlichkeiten zeigen. In der Bundesrepublik Deutschland war es vor allem der Linksterrorismus der siebziger und achtziger Jahre mit seiner allgegenwärtigen Bedrohung, der eine neue und spezifische Art von Personenschutz hervorbrachte. Der Terrorismus definierte sich damals in der Auseinandersetzung mit einem 'System', dessen Repräsentanten aus Politik, Wirtschaft und Justiz als potenzielle Anschlagziele galten. Durch die kriminellen Akte der 'Roten Armee Fraktion' (RAF) und der 'Bewegung 2. Juni' ergaben sich völlig neue Bedrohungsszenarien. Alle Repräsentanten des Staates standen plötzlich im Visier terroristischer Gruppen und mussten von Personenschützern – den 'Engeln ohne Flügel' – bewacht werden. Politiker in Bonn und Vertreter der Justiz, der Wirtschaft und des Finanzwesens waren in ihrer persönlichen Sicherheit gefährdet. Diese neue 'Sicherheitslücke' im System der Inneren Sicherheit sollte der Personenschutz füllen.

Das erste Kapitel der Untersuchung zeichnet nach, wie der Personenschutz nach dem Zweiten Weltkrieg entwickelt wurde und wie er nach den ersten Terrorereignissen 1970 in der Öffentlichkeit wie auch bei politischen und staatlichen Organen zunehmend Beachtung fand. Der Personenschutz wurde zu einem weitgehend neuen Politikfeld. Mit der Änderung des Gesetzes über die Errichtung eines Bundeskriminalpolizeiamtes (Bundeskriminalamtes) im Jahr 1973 wurde die Zuständigkeit für den Personenschutz auf die Sicherungsgruppe des BKA übertragen. Die Länderpolizeien, aufgrund der föderalen Verfasstheit der Bundesrepublik Inhaber der Polizeihochheit, übernahmen ebenfalls vermehrt Personenschutz-Aufgaben. Doch zunächst musste geklärt werden, welche Personen überhaupt gefährdet waren. Dies setzte systemische Überlegungen und Anstrengungen voraus, für die es kein Vorbild gab.

Die Sicherungsgruppe entwickelte zur Einordnung der Schutzpersonen ein Gefährdungssystem, das regelmäßig in kurzen Zeitabschnitten überprüft wurde. Anhand von Gefährdungsanalysen und Sicherheitsszenarien versuchten die BKA-Beamten die Gefährdungsstufe einzuschätzen. Mit steigendem Sicherheitsbedürfnis wurde es dabei immer schwieriger, die Wünsche vieler potenziell Gefährdeter nach mehr Sicherheitsmaßnahmen abzuweisen. Wurden 1976 noch 34 Personen durch Schutzbeamte ständig begleitet, so waren es nach dem 'Deutschen Herbst' im November 1977 mit 63 Personen fast doppelt so viele. Im Zusammenhang mit dem Höcherl-Bericht von 1978, der die Pannen bei der Schleyer-Fahndung untersuchte, stellten die Sicherheitsexperten fest, dass das BKA mit dem Personenschutz völlig 'überlastet' sei.

Konnte das BKA eine Rationalität der Sicherheitsvorkehrungen überhaupt noch gewährleisten? Oder verselbstständigte sich die Verordnung von Sicherheitsmaßnahmen und gewann mit steigender Zahl von Todesopfern an Eigendynamik? Diesen Fragen geht das zweite Kapitel anhand ausgewählter linksterroristischer Ereignisse zwischen 1972 und 1993 nach. Die Sicherheitsexperten waren mit dem modernen Sicherheitsdilemma konfrontiert, dass die präventive Wirkung des Personenschutzes nur schwer zu beweisen ist. In einem solchen Präventionsregime ist die Rationalität von politischem Handeln oftmals besonders gefährdet. Der damalige BKA-Präsident Horst Herold berichtet dazu im persönlichen Gespräch mit der Autorin,

dass es nach dem Buback-Mord 1977, der für alle einen 'Riesenschock' darstellte, zu 'Auswüchsen im Personenschutz' gekommen sei. Der Personenschutz sei explodiert, die 'ganze Richterschaft' hätte Anträge gestellt. Auf die Frage, wie all diese Anfragen denn so schnell geprüft werden konnten, antwortet Horst Herold: 'Das wurde dann pauschal gemacht.'

Schließlich wurde der wachsende Umfang an Personenschutzmaßnahmen auch für die Öffentlichkeit sichtbar. Die Kolonnen schwarzer Limousinen, die abgesperrten Straßen oder die von Personenschützern abgeschotteten Politiker blieben nicht unbemerkt. Ganz Bonn schien 'ständig auf Wache' zu sein. Die 'Verbunkerung des Regierungsviertels' war für Beobachter ein Zeichen für den 'alltäglichen Ausnahmezustand'. Das aufgeheizte, gesellschaftliche Klima und die diffuse Bedrohung führten im Personenschutz zu einer hohen Emotionalität, wie das dritte Kapitel aufzeigt. Der Übergang vom Sicherheitsbedürfnis zum Prestigedanken war oft fließend. Nicht wenige Schutzpersonen schmückten sich mit Personenschützern und Kommandogrößen wie mit Orden. Wie zahlreiche Presseartikel zeigen, nahm auch die Öffentlichkeit den Personenschutz als Statussymbol wahr.

Tatsächlich war die Einordnung in das Gefährdungssystem des BKA eine sehr konkrete Positionierung der jeweiligen Schutzperson in der politisch-sozialen Hierarchie. So geht es in diesem Kapitel auch um die Frage, was der Erhalt eines Personenschutzkommandos im täglichen politischen Raum bedeutete. Besonders Bundestagsabgeordnete – als Einzelne in einer Masse von 518 Mitgliedern kaum sichtbar – rangen nach 1977 um die gleichen ›Insignien der Macht‹, wie sie der Top-Elite aus Kanzler und Ministern zustanden. Wer entschied also über die Auswahl der Schutzpersonen? Inwieweit konnte dieses neue Personenschutzsystem zur sozialen Differenzierung führen? Kam es hier zu einer Verknüpfung von Sicherheits- und Elitenbewusstsein? Mit der vorliegenden Untersuchung wird der Personenschutz auch als Kriterium der Abschottung oder Begrenzung von Personengruppen betrachtet. Welche neuen sozialen Gruppen entstanden und wie veränderten sie das Sozialgefüge der westdeutschen Elite?

Die historische Entwicklung des Personenschutzes bietet eine neue Sicht auf die Entstehung von Sicherheitsdispositiven und Sicherheitskulturen in dieser Zeit. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Thema Sicherheit hat seit mehreren Jahren Hochkonjunktur. Dabei konzentriert sich die kulturorientierte Sicherheitsforschung auf den gesellschaftlichen Wandel von Sicherheitskultur, also was Sicherheit bedeutet, wie Unsicherheit oder Gefahr definiert werden und wie man ihr begegnen muss. Jenseits von politik- und sozialwissenschaftlichen Forschungen deutete der Historiker Eckart Conze die bundesrepublikanische Geschichte als Suche nach Sicherheit und erhob damit das Konzept Sicherheit zu einer Metaerzählung. Spätestens hier wurde Sicherheit zu einer neuen Analysekategorie in der Geschichtsschreibung, da sie nicht nur als 'Ziel von Regierungshandeln', sondern auch als 'Erwartung der Gesellschaft an die Politik und als umfassender soziokultureller Orientierungshorizont' verstanden wird.

Was als Unsicherheit oder Krise deklariert wurde oder nicht, hing und hängt von individuellen

Haltungen oder soziokulturellen Prägungen derjenigen Gruppe ab, die die gesellschaftliche Öffentlichkeit und ihre Vorstellungen von Sicherheit maßgeblich beeinflusst. Bei einer Analyse der Sicherheitskultur kommt es daher nicht nur darauf an, ganze Gesellschaften oder größere Gruppen zu untersuchen, sondern auch konkrete Praktiken zu beobachten und auszuwerten.¹⁶ Bis Sicherheitskulturen entstehen, also zu kollektiven Maximen entwickelt werden und in institutionalisierter Form in Gesellschaft und Politik dringen, werden sie zunächst von einzelnen Subjekten getragen und bleiben damit Konstrukte kulturell geprägter Akteure.

Diese kulturellen Prägungen will die Untersuchung nachzeichnen. Der Personenschutz ist dabei ein lohnendes Feld, da hier die Sicherheitswahrnehmung der staatlichen Elite in der Bundesrepublik offenbar wird.¹⁷ Veränderte das Leben unter Personenschutz das subjektive Sicherheitsempfinden? Wie wirkte sich dies auf das soziale Verhalten oder auf Verhaltensdispositionen allgemein aus?

Die reine Ereignis- und Strukturgeschichte des Terrorismus soll also mit einer akteurszentrierten und erfahrungsgeschichtlichen Perspektive verbunden und somit stärker kontextualisiert werden. Der Mensch als historischer Akteur mit all seinen individuellen Handlungsbedingungen, Lebenswelten, aber auch Emotionen rückt dabei ins Blickfeld. Das Subjekt erhält so seine geschichtsmächtige Bedeutung zurück. Dabei wird zu fragen sein, wie stark gruppen- und generationenspezifische Entwicklungen das Leben des Einzelnen, seine Sichtweisen auf die Welt und auf sich selbst formen. Gibt es kollektivbiographische Gemeinsamkeiten der hier betroffenen Entscheidungsträger, die ihr Empfinden von Sicherheit und Unsicherheit geprägt haben? Und wäre damit die veränderte Sicherheitswahrnehmung in den siebziger und achtziger Jahren Ausdruck eines Generationenwechsels in der westdeutschen Gesellschaft? Die These, dass diese Jahrzehnte durch eine veränderte zeitgenössische Sicherheits- bzw. Krisensemantik und einen neuen soziokulturellen Orientierungshorizont zur Zäsur in der deutschen Geschichte wurden, wird hier aufgegriffen und weiterentwickelt.

Um die Lebensbedingungen und damit das Handeln von geschützten Entscheidungsträgern besser zu verstehen, soll von ihren alltäglichen Erlebnissen, ihren Sorgen und Ängsten, sprich: von ihren Emotionen erzählt werden. Dass Emotionen eine wichtige Einflussgröße in individuellen Entscheidungsprozessen, in der Begründung von Werturteilen und im alltäglichen sozialen wie politischen Handeln darstellen, ist spätestens seit dem emotional turn unbestritten. Insofern erscheinen die emotionalen Auswirkungen durch den Eingriff des Personenschutzes in das Leben der geschützten Personen von entscheidender Bedeutung. Dass der Personenschutz als prägnanter biographischer Einschnitt erinnert wird, zeigen beispielhaft biographische Verläufe von Schutzpersonen im vierten Kapitel.

Besonders betroffen war die Privat- und Intimsphäre der Familien. In diesen für das Individuum bedeutenden und daher stark emotional konnotierten Raum drängte sich der Personenschutz hinein. Der Sicherheitsbeamte folgte der Schutzperson oder ging absichernd voraus und engte so den persönlichen Raum ein, der laut Privatheitsforschung dazu dient, die Identität und die

Lebensführung zu schützen. Die ungewöhnliche Nähe einer fremden Person im privaten Bereich konnte spontane Emotionen wie allgemeines Unbehagen oder Abneigung gegen einen bestimmten Sicherheitsbeamten hervorrufen, sodass Schutzpersonen gelegentlich um den Austausch eines Personenschützers baten. Dass die Integration des Personenschützers in das Familienleben nicht immer einfach war, zeigen auch zahlreiche Beschwerden von Schutzpersonen über den ständigen Wechsel der zugeordneten Personenschützer im persönlichen Schutzkommando. Das fünfte Kapitel geht daher der Frage nach, wie sich der private Raum, der im Normalfall für die Augen Fremder nicht einsehbar ist, bei diesen Schutzpersonen gestaltete. Wie gingen die Schutzpersonen mit dieser neuen Situation um? Welche Einschränkungen mussten sie und ihre Familien in ihrem privaten Verhalten hinnehmen? Wie veränderten sich dadurch die Beziehungen in den Familien?

Die Privatsphäre und ihre emotionale Aufladung stehen in enger Korrelation mit der Wahrnehmung von Räumen. Die Raumforschung geht davon aus, dass sich Individuen Räume schaffen oder sich in Räumen bewegen, in denen sie sich wohlfühlen, und Räume meiden, die ihnen unbehaglich sind. Wenn Räume und Gefühle in ihrer gegenseitigen Verschränkung 'Mentalitäten, Lebensformen und Lebensstile einer Kultur' konstituieren, dann stellt sich hier die Frage, wie sich das Empfinden von Räumen durch den Personenschutz veränderte. Was passierte, wenn ein Garten mit Flutscheinwerfern ausgeleuchtet wird? Wurden dadurch plötzlich andere Emotionen auf ihn projiziert, sodass er als privater Rückzugsraum an Bedeutung verlor? Wurden bestimmte Emotionen wie Intimität dann in andere Räume verlagert? Aus Sicherheitsgründen durfte ein Balkon nicht mehr betreten werden und fiel damit aus der privaten Raumstruktur heraus. Nahmen die Schutzpersonen die Räume dadurch anders wahr? Führten diese Sicherheitsmaßnahmen zu einer Einteilung der Orte in sichere versus unsichere Räume? Wurden sie also mit unterschiedlichen Gefühlsqualitäten ausgestattet? Wird auf diese Weise subjektives Sicherheitsempfinden erzeugt?

Die Erzählungen der Schutzpersonen über ihre Vorstellungen von Privatheit und ihre alltäglichen Bewegungsmuster verdeutlichen, wie sich die privaten und öffentlichen Räume der staatlichen Elite in dieser Zeit veränderten. Ein neu entwickeltes Sphärenmodell zur Privatheit dieser gesellschaftlichen Gruppe erfasst diese Veränderungen und eröffnet so interessante Sichtweisen auf politische Akteure und ihr alltägliches Handeln.

Die geschützten Politiker, Justizangehörigen oder Wirtschaftsvertreter waren der täglichen Bedrohung durch terroristische Attentäter ausgesetzt. Bereits der Erhalt eines Personenschutzkommandos deutete darauf hin, dass die Schutzperson als hoch gefährdet galt. Diese existenzielle Bedrohung auf individueller Ebene wird in der Emotionsforschung als eine der stärksten Ursachen für Unsicherheitsgefühle gesehen. Das sechste Kapitel befasst sich daher mit der Frage, wie die Schutzpersonen und ihre Familienangehörigen auf die bedrohliche Situation reagierten. Wie konnten die Schutzpersonen trotz ständiger existenzieller Gefährdung, auch ihrer Familien, täglich weiter ihre Verantwortung wahrnehmen? Was bedeutete diese emotional

belastende Situation für das tägliche Handeln als Entscheidungsträger?

In den Interviews reflektieren die Politiker und Richter diese Fragen auf eine bestimmte Art und Weise. Wenn über die emotionale Beeinflussbarkeit von eigenen politischen Entscheidungen in der damaligen krisenhaften Situation gesprochen wird, zeigen sich im Inhalt der Erzählung sowie in der Art der Erzählung bestimmte, immer wiederkehrende Verhaltensmuster und Selbstbildnisse. So stellt sich in diesem Themenkomplex weiter die Frage, welches Selbstverständnis und welche emotionalen Werte die Erzählungen beeinflussen. Welche Rolle spielen generationelle Fragen oder Vorstellungen von Männlichkeit und Rationalität? Gab es gesellschaftliche Erwartungen an diese Entscheidungsträger, dass sie als unerschütterliche Instanzen im Staat funktionieren sollten? Wurden Emotionen wie Unsicherheit und Angst damals überhaupt thematisiert und welche Bedeutung nehmen sie in der biographischen Erzählung ein?

Diese Emotionsregeln und -dispositive werden aus persönlichen Erlebnissen, gesammelten Erfahrungen und individuellen Lebensweisen generiert und deuten auf eine spezifische Emotionskultur der staatlichen Elite hin. Ziel ist es, diese Emotionskultur in Bezug auf den Umgang mit Bedrohung zu durchleuchten und habituelle Dispositionen, welche die Art und Weise des Wahrnehmens, Denkens und Beurteilens von Sicherheit beeinflussen, aufzudecken. Hierfür wird das theoretische Modell des emotionalen Habitus zu Hilfe genommen, um diese 'weichen' Faktoren auch methodisch verorten zu können.

*

Die in der Terrorismusforschung benutzte staatliche Überlieferung spielt auch in dieser Untersuchung eine wichtige Rolle. Fragen der Lebensführung und der persönlichen Betroffenheit – also der individuellen Subjektivität – verlangen jedoch nach einer neuen Quellengattung und einer anderen methodischen Herangehensweise. Für eine solche teilbiographische Studie einer ausgewählten Elite, die – bildlich gesprochen – durch das Brennglas des Personenschutzes betrachtet wird, eignet sich besonders der Zugang über die Zeitzeugenforschung. Fragen nach Familie und Privatleben, nach Gedanken und Emotionen lassen die Lebenserfahrung dieser Zeitzeugen aufleuchten. Zudem berichten die Angehörigen der Schutzpersonen, wie sie diese Zeit unter Schutz wahrgenommen haben. Welche Erinnerungsgeschichte des Terrorismus wird in diesen Familien erzählt? Die Interviews fördern in beeindruckender Weise habituelle Schemata zu Tage, die sich dem klassischen Repertoire der Quelleninterpretation oft entziehen.

Viele der damaligen politischen Akteure sowie ihre Familien leben noch und waren zu ausführlichen Gesprächen bereit. Letztendlich nahmen an der Zeitzeugenstudie teil: die Bundespräsidenten Walter Scheel und Roman Herzog, Bundeskanzler Helmut Schmidt, die Bundesminister Hans-Dietrich Genscher, Hans-Jochen Vogel und seine Ehefrau Liselotte Vogel sowie Bundesminister Gerhart Baum und seine Tochter Julia Baum, Bundesministerin Antje Huber, die Präsidenten des Bundeskriminalamts Horst Herold und Hans-Ludwig Zachert sowie seine Ehefrau Christel Zachert, der Präsident des Bundesamts für Verfassungsschutz Richard

Meier und seine Kinder Gabriela Daum und Stephan Meier, der Innenminister Nordrhein-Westfalens Burkhard Hirsch und seine Ehefrau Margarete Hirsch, der Vorsitzende Richter im Baader-Meinhof-Prozess Eberhard Foth und sein Richterkollege Kurt Breucker, die Staatssekretäre Hans Tietmeyer und Hans Neusel, der Abteilungspräsident des Bundeskriminalamts Günther Scheicher, der Dienststellenleiter des Personenschutzes in Baden-Württemberg Karl Weil, zwei Personenschützer und Ina Beckurts, Witwe des ermordeten Karl-Heinz Beckurts.

Die Oral History bringt nicht nur eine andere methodische Herangehensweise an das Thema des Linksterrorismus in der Bundesrepublik mit sich, sondern kann auch einen Quellenmangel bezüglich der sicherheitsrelevanten Dokumente beheben. Durch die institutionelle Verortung des Personenschutzes im Bereich der Inneren Sicherheit standen der Autorin nicht alle gewünschten Akten zur Verfügung. Sie waren als VS-NfD, VS-Vertraulich oder Geheim eingestuft, weil sie über das Sicherheitskonzept im Personenschutz sowie über die Einstufung von Politikern, über ihr Privatleben oder über ihr persönliches Erleben des Personenschutzes informieren. Mit Unterstützung des Bundeskriminalamts konnten jedoch erstmals bislang ungesichtete Aktenbestände der Sicherungsgruppe eingesehen und ausgewertet werden. Zudem wurden durch zahlreiche Anträge beim Deutschen Bundestag, beim Bundespräsidialamt, beim Bundeskanzleramt, beim Bundesministerium des Innern, beim Auswärtigen Amt und bei der Deutschen Hochschule der Polizei Schutzfristen verkürzt und Verschlussachen offengelegt. Diese schriftlichen Dokumente wurden vor allem für die entwicklungsorientierte Institutionengeschichte des Personenschutzes ausgewertet. Anhand von Quellen aus Presse und Fernsehen wurden die Dimensionen der Öffentlichkeit und der Medien näher beleuchtet. Die Triangulation der hier genannten Quellenarten ermöglichte es, die individuellen Erinnerungen institutionell einzurahmen, sie thematisch nachzuvollziehen und gleichzeitig eine quellenkritische Konfrontation der verschiedenen Quellen zu gewährleisten.

1. Kapitel

Der Aufbau des Personenschutzes 1951 bis 1975

Von der Gründung der Sicherungsgruppe zum novellierten BKA-Gesetz

Nach Erhalt zahlreicher Drohbriefe und Paketbomben erteilte Kanzler Konrad Adenauer zum Schutz des Bundespräsidenten und der Mitglieder der Bundesregierung im September 1950 die 'strenge Weisung' zur Errichtung eines Begleitkommandos 'mit etwa 100 Mann'. Am 15. März 1951 wurde auf Grundlage der Bestimmungen des Grundgesetzes von 1949 das Bundeskriminalamt (BKA) gegründet, dessen 9. Abteilung, die neue Sicherungsgruppe Bonn (nachfolgend SG genannt), die Schutzaufgaben übernehmen sollte. Daraufhin formulierte das Bundesministerium des Innern (BMI), in dessen Zuständigkeitsbereich das BKA fiel, die Aufgaben

der SG und legte Ausrüstung und Personal fest. Am 7. Mai 1951 traten 26 Kriminal- und ein Verwaltungsbeamter ihren Dienst bei der SG an.

Begriffe wie 'Leibgarde' oder 'Leibstandarte' wurden bei der Gründung des Bundeskriminalamts und der Sicherungsgruppe bewusst vermieden. Die Nähe zur nationalsozialistischen Vergangenheit und die noch sehr lebendigen Erinnerungen an das damalige Polizeisystem verstärkten das Bedürfnis nach einem Neuanfang auch im Polizeibereich. Allerdings wurde eine nicht unerhebliche Zahl von Polizeibeamten, die bereits im Polizeiapparat des Nationalsozialismus tätig waren, nun im Bundeskriminalamt eingestellt. Es bedurfte daher unbelasteter Begriffe wie Personenschutz oder Begleitschutz. Die Bezeichnung Personenschützer setzte sich in der weiteren Entwicklung dann auch gegenüber den Begriffen 'Leibwächter' und 'Bodyguard' durch. Personenschutz umfasst heute mehrere Schutzmaßnahmen, unter Begleitschutz ist dagegen nur der unmittelbare Schutz einer gefährdeten Person durch Begleitbeamte zu verstehen. Diese Maßnahme stellt eine der Hauptsäulen des Personenschutzsystems dar.

Die konkreten Aufgaben des Personenschutzes blieben im BKA-Gesetz jedoch unerwähnt und wurden auch nicht in den Landespolizeigesetzen geregelt. Die Personenschützer handelten somit ohne gesetzliche Grundlage und besaßen damit auch keine polizeilichen Eingriffsrechte. Sie konnten sich nur auf die 'Jedermann-Rechte' gemäß den strafgesetzlichen Bestimmungen über Notwehr, Nothilfe und Notstand, dem Recht der vorläufigen Festnahme nach der Strafprozessordnung und dem allgemeinen Hausrecht berufen.

Diese fehlende Rechtsgrundlage, die unklare Kompetenzregelung zwischen Bund und Ländern sowie die personell enge Ausstattung behinderten die SG in den Jahren nach der Gründung, ihre zunehmenden Aufgaben in vollem Umfang wahrzunehmen. Der Kabinettsbeschluss vom 13. Januar 1965 sollte diesen Mängeln entgegenwirken und sah vor, dass der Bundesminister des Innern die 'Verantwortung für den ständigen persönlichen Schutz des Bundespräsidenten und des Bundeskanzlers am Wohnsitz und auf Reisen, für den ständigen persönlichen Schutz ihrer offiziellen ausländischen Gäste und für die innere Sicherung ihrer Dienst- und Wohngrundstücke' trägt. Die Umsetzung der Schutzmaßnahmen läge beim Bundeskriminalamt, Abteilung Sicherungsgruppe. In Bezug auf die Kompetenzregelung zwischen Bund und Ländern heißt es, dass 'die polizeiliche Zuständigkeit der Länder für Maßnahmen der vorbeugenden Gefahrenabwehr' davon unberührt bleibe. Die Verantwortung des Bundesministers des Innern beschränke sich auf die 'unverzögliche Unterrichtung der Sicherheitsorgane der Länder über alle Erkenntnisse, die Sicherheitsvorkehrungen erfordern, sowie auf die Abstimmung der notwendigen Maßnahmen'.

Die Frage der konkreten polizeilichen Befugnisse der Personenschützer blieb jedoch offen. Bis dahin hatten lediglich der Beschluss der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder (Innenministerkonferenz, IMK) vom 16. Februar 1955 und der darauf folgende Erlass des BMI vom 4. April 1955 bewirkt, dass die SG-Beamten durch Einzelerlasse der Innenministerien der Länder zu Hilfspolizeibeamten zu bestellen seien. Der IMK-Beschluss wurde von allen Bundesländern mitgetragen, außer von Bayern. Für eine baldige Änderung dieser immer

noch ungeklärten Rechtslage schien der politische Druck zum Zeitpunkt des Kabinettsbeschlusses im Jahr 1965 nicht groß genug gewesen zu sein. Das Bundeskriminalamt und damit die Sicherungsgruppe wurden noch bis Ende der sechziger Jahre zu wenig von der Öffentlichkeit wahrgenommen.

Der erste Anschlag auf einen Repräsentanten des Staates ereignete sich im Ausland: die Entführung und Ermordung des deutschen Botschafters Karl Graf von Spreti am 5. April 1970 in Guatemala. Innerhalb von nur zehn Monaten folgten weitere vier Entführungen oder Entführungsversuche, sodass die zuständigen Ministerien den Schutz der deutschen Botschaftsangehörigen vor allem in Krisengebieten wie Mittel- und Südamerika sowie im Libanon und in Uganda durch Kräfte der Sicherungsgruppe verstärkten. Die Sicherung der Botschaftsgebäude übernahmen Beamte des Bundesgrenzschutzes (BGS). In Hoch-Zeiten der Gefährdung wurden bis zu zehn Botschafter, zumeist aus lateinamerikanischen Ländern durch die SG geschützt.